

2. PARAGRAAF WEERSTANDSVERMOGEN EN RISICIBEHEERSING

2.1 Inleiding

Aan het realiseren van de doelstellingen van de gemeente zijn onvermijdelijk risico's verbonden. Hier tegen zijn diverse maatregelen te treffen zoals verzekeren (overdragen van risico's) en voorzien in interne beheersingsmaatregelen (voorkomen en beheersen van het risico). Voor resterende risico's is het nodig middelen vrij te houden om eventuele schade op te vangen.

Volgens het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat deze paragraaf weerstandsvermogen de volgende informatie:

1. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
2. een inventarisatie van de risico's;
3. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en risico's.

Daarnaast wordt in deze paragraaf een aantal verplichte financiële kengetallen opgenomen op grond van het BBV, dat erop gericht is om raadsleden meer inzicht te geven in de financiële positie van de gemeente.

2.2 Definities

De volgende begrippen staan in deze paragraaf centraal:

Weerstandsvermogen: het vermogen van de gemeente Westland om financiële risico's op te kunnen vangen zodat taken voortgezet kunnen worden en doelen bereikbaar blijven.

Dit weerstandsvermogen wordt bepaald door de relatie te leggen tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (middelen die beschikbaar zijn om niet begrote kosten te dekken) en de benodigde weerstandscapaciteit (de risico's die de gemeente loopt waarvoor geen voorzieningen getroffen zijn).

Risico: Een risico is de kans van het optreden van een gebeurtenis met een negatief gevolg voor de gemeente.

Weerstandscapaciteit: middelen die nodig zijn om risico's op te vangen. Voor de gemeente Westland gelden op begrotingsbasis de volgende posten als beschikbare weerstandscapaciteit:

- Algemene reserve
- Reserve Versterking financiële soliditeit
- Post onvoorzien

In de vaktheorie wordt als onderdeel van de weerstandscapaciteit vaak ook de zogenoemde onbenutte belastingcapaciteit meegeteld. Deze wordt berekend door de maximale tarieven van belastingen en leges te vergelijken met de tarieven van de gemeente Westland. Met name voor wat betreft de OZB is inzet van deze ruimte echter zo beperkt door de macronorm, dat het meetellen hiervan als weerstandscapaciteit als weinig realistisch wordt ingeschat. Daarom wordt deze niet meegeteld in Westland.

2.3 Risicomanagement

Risicomanagement is een middel om op een gestructureerde manier risico's in beeld te brengen, te evalueren en door er proactief mee om te gaan, ze beter te beheersen. Risico's worden geïntariseerd, voor zover mogelijk worden de financiële gevolgen bepaald en, als dat mogelijk is, worden beheersmaatregelen getroffen.

Door al in een vroeg stadium na te denken over de mogelijke risico's van bepaald beleid, zijn deze nog te voorkomen, of eventueel ernstige gevolgen ervan te beperken.

De belangrijkste risico's worden periodiek in beeld gebracht. Jaarlijks leidt dat bij de begroting en jaarrekening tot een actualisatie van het risicoregister en daarmee het risicoprofiel van de gemeente. Hiermee wordt een belangrijk aspect van risicomanagement uitgevoerd, namelijk de inventarisatie van risico's.

Een ander belangrijk onderdeel van risicomanagement is de beheersing van risico's en het vergroten van het risicobewustzijn. Periodiek worden hiervoor diverse activiteiten uitgevoerd, zoals bijvoorbeeld interne controles. Om een en ander meer gestructureerd aan te pakken, is het project Integraal risicomanagement in uitvoering genomen. In 2016 heeft de raad het beleidskader Risicomanagement vastgesteld.

2.4 Grondbedrijf

Het grondbedrijf rapporteert jaarlijks haar risicoprofiel in het "Meerjarenperspectief Grondbedrijf" (MPG). In dit MPG zijn de risico's gedetailleerd terug te vinden. De risico's van het grondbedrijf maken integraal onderdeel uit van de benodigde weerstandscapaciteit.

2.5 Benodigde weerstandscapaciteit

Methodiek van kwantificeren strategische risico's

In het beleidskader risicomanagement is vastgelegd dat de benodigde weerstandscapaciteit voor strategische risico's zal worden bepaald door de zgn. digitale methode. Hierbij worden de risico's, waarvan het waarschijnlijk wordt geacht dat deze zich voordoen (kans van optreden > 50%), in volle omvang meegenomen.

Deze werkwijze wordt eveneens gehanteerd voor de zogenoemde operationele financiële risico's.

De logische focus voor het beheersen van financiële risico's ligt op de risico's met de grootste invloed op de weerstandscapaciteit. De belangrijkste risico's hebben betrekking op grondexploitaties, projecten, waarbij de gemeente afhankelijk is van derden, en deelnemingen. De achtergrond van de risico's kunt u lezen in het MPG.

Top 10 risico's

De relatief grote impact van deze risico's op het gehele risicoprofiel van de gemeente blijkt ook uit de top 10 aan risico's. Mede gelet op wensen vanuit de raad wordt deze top 10 explicieter dan voorheen weer in de begroting en jaarrekening opgenomen.

Nr.	Omschrijving	Risico (x € 1.000)
1, 3, 5, 6, 7	Vijf risico's ten aanzien van de gebiedsontwikkelingen uit de top 10 zijn samengevoegd vanwege marktgevoelige informatie.	13.482
2	Ontsluiting Maasdijk/Honderdland (onzekerheid opbrengst van de niet voor de weg benodigde percelen)	6.250
4	Overnametermijn aandelenkapitaal gemeente in GHC	2.000
8	Asbestbranden: kosten betreffen het opruimen van restanten e.d. Ondanks verhaalsmogelijkheden is er een kans dat de gemeente kosten maakt.	1.000
9	Vergroting rotonde Zwethlaan: nieuwe afweging subsidieaanvraag	1.000
10	Tijdelijke ingebruikname Leuningjes	960
	Totaal (87% van benodigde weerstandscapaciteit ad € 28,4 mln.)	24.692

2.6 Beschikbare weerstandscapaciteit

Op grond van de nu bekende gegevens kan het volgende overzicht worden gegeven:

WEERSTANDSCAPACITEIT	
<i>Reservecapaciteit</i>	
- Algemene reserve *	29,8
- Post onvoorzien	0,1
Totaal weerstandscapaciteit	29,9

Beschikbare weerstandscapaciteit: bedragen per 1-1-2019 (x € 1 mln.)

* De stand van de algemene reserve wordt per 1 januari 2019 geraamd op € 33,0 mln., waarvan € 3,2 mln. beklemd is (o.a. voor de verkeersveiligheid Kasteelweg, bijdrage N213 Elsenbosch, huurgarantie Lentiz en digitalisering).

2.7 Weerstandsvermogen

Op basis van een recente actualisatie van het gemeentelijk risicoprofiel ontstaat ten aanzien van de weerstandsratio het volgende beeld:

Omschrijving	Bedrag	Totaal
Risico's	28,4	
Benodigde weerstandscapaciteit		28,4
<i>Thans aangemerkt als beschikbare capaciteit:</i>		
Algemene reserve + post onvoorzien	29,9	
Beschikbare weerstandscapaciteit		29,9
Ratio		1,05

De algemeen geaccepteerde norm voor het weerstandsvermogen is als volgt:

Waarderingscijfer	Ratio weerstandsvermogen	Betekenis
A	$2,0 < x$	Uitstekend
B	$1,4 < x < 2,0$	Ruim voldoende
C	$1,0 < x < 1,4$	Voldoende
D	$0,8 < x < 1,0$	Matig
E	$0,6 < x < 0,8$	Onvoldoende
F	$x < 0,6$	Ruim onvoldoende

Als we de ratio van de gemeente Westland voor 2019 afzetten tegen de norm, dan is er sprake van een voldoende weerstandsvermogen.

Conclusie

Voor de begroting 2019 is het risicoprofiel herberekend, Dit wordt geraamd op € 28,4 mln., hetgeen ten opzichte van de jaarrekening 2017 een toename betekent van € 2,2 mln. Deze hangt vooral samen met de vooraankondiging die wij in de Kadernota al hebben gedaan inzake de ontwikkelingen rond Greenport Horticultuur (GHC).

De beschikbare weerstandscapaciteit zoals blijkt uit de voorgaande tabellen op 1 januari 2019 geraamd op € 29,9 mln.

Een weerstandsratio van 1,0 wordt voldoende geacht. De herziening van het risicoprofiel in combinatie met de stand van de algemene reserve dat er een ratio wordt geraamd van 1,05. Het is daardoor niet langer noodzakelijk om – zoals voorheen wel gebruikelijk was – een deel van de reserve Financiële Soliditeit te oormerken als weerstandsvermogen.

2.8 Financiële kengetallen

Met ingang van 2016 schrijft het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) voor dat in de paragraaf Weerstandsvermogen een basisset van financiële kengetallen wordt opgenomen. Naast de kengetallen dient een beoordeling van de onderlinge verhouding van de kengetallen in relatie tot de financiële positie te worden opgenomen. De kengetallen en de beoordeling geven gezamenlijk op eenvoudige wijze inzicht aan raadsleden over de financiële positie van hun gemeente. Het gaat om:

- I-a Netto schuldquote
- I-b Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen (correctie door de uitleenquote)
- II Solvabiliteitsratio
- III Grondexploitatie c.q. voorraadquote
- IV Structurele exploitatieruimte
- V Belastingcapaciteit; woonlasten meerpersoonshuishouden

I-a. Netto schuldquote

De netto schuld weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeente ten opzichte van de eigen middelen. De netto schuldquote geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. Onder de eigen middelen worden in deze context de gemeentelijke exploitatiebaten exclusief reservemutaties verstaan. De fluctuatie in baten wordt vooral veroorzaakt door de jaarlijkse verschillen in de baten met betrekking tot de bouwgrondexploitatie.

(bedragen x € 1.000)	Verslag 2016	Verslag 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
A Vaste schulden	337.041	336.815	351.839	330.103	330.401	324.053	315.402
B Netto vlottende schuld	28.354	40.152	40.152	40.152	40.152	40.152	40.152
C Overlopende passiva	16.026	38.125	38.125	38.125	38.125	38.125	38.125
D Uitzettingen > 1 jaar	0	0	0	0	0	0	0
E Uitzettingen < 1 jaar	31.471	32.933	32.933	32.933	32.933	32.933	32.933
F Liquide middelen	455	348	348	348	348	348	348
G Overlopende activa	7.825	10.877	10.877	10.877	10.877	10.877	10.877
H Totale baten (excl. reserves)	270.879	246.675	290.815	284.656	259.443	259.190	260.572
Netto schuldquote (A+B+C-D-E-F-G)/H	126,1%	150,4%	132,7%	128,0%	140,5%	138,2%	134,2%

I-b. Netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen

Om inzicht te krijgen in hoeverre sprake is van doorlenen wordt de netto schuldquote zowel in- als exclusief doorgeleende gelden weergegeven. Op die manier wordt duidelijk in beeld gebracht wat het aandeel van de verstrekte leningen is en wat dit betekent voor de schuldenlast. De verstrekte leningen worden uitgedrukt in de zogenaamde uitleenquote.

(bedragen x € 1.000)	Verslag 2016	Verslag 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
A Verstrekte leningen	25.263	22.433	19.958	19.004	18.332	17.858	17.522
B Totale baten (excl. reserves)	270.879	246.675	290.815	284.656	259.443	259.190	260.572
Uitleenquote (A/B)	9,3%	9,1%	6,9%	6,7%	7,1%	6,9%	6,7%

De netto schuldquote gecorrigeerd voor alle verstrekte leningen wordt berekend door de uitleenquote af te trekken van de netto schuldquote.

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2016	Verslag 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
A	Netto schuldquote	126,1%	150,4%	132,7%	128,0%	140,5%	138,2%	134,2%
B	Uitleenquote	9,3%	9,1%	6,9%	6,7%	7,1%	6,9%	6,7%
Netto gecorrigeerde schuldquote (A-B)		116,8%	141,3%	125,8%	121,3%	133,4%	131,3%	127,5%

II. Solvabiliteitsratio

Dit kengetal geeft inzicht in de mate waarin de gemeente in staat is aan haar financiële verplichtingen te voldoen. Onder de solvabiliteitsratio wordt verstaan het eigen vermogen als percentage van het balanstotaal. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de reserves (zowel de algemene reserve als de bestemmingsreserves) en het resultaat uit het overzicht van baten en lasten). Landelijk geldt als norm dat de solvabiliteitsratio boven de 20% ligt.

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2016	Verslag 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
A	Eigen vermogen	259.343	259.788	243.114	240.246	238.486	238.734	238.832
B	Balanstotaal	695.171	732.741	729.604	705.753	704.754	699.162	690.812
Solvabiliteit (A/B)		37,3%	35,5%	33,3%	34,0%	33,8%	34,1%	34,6%

III. Grondexploitatie

De afgelopen jaren is gebleken dat grondexploitatie een forse impact kan hebben op de financiële positie van een gemeente. De boekwaarde van de voorraden is van belang, omdat deze waarde moet worden terugverdiend bij de verkoop.

De voorraden kunnen als aandeel van de inkomsten worden uitgedrukt. Dat levert de voorraadquote als kengetal op.

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2016	Verslag 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
A	Voorraden	217.802	219.208	209.157	175.797	167.562	153.747	137.547
B	Totale baten (exclusief reserves)	270.879	246.675	290.815	284.656	259.443	259.190	260.572
Voorraadquote (A/B)		80,4%	88,9%	71,9%	61,8%	64,6%	59,3%	52,8%

De gemeente beschikt over grote voorraden bouwgrond. Bij verkoop van die gronden worden er middelen gegenereerd die gebruikt zullen worden om schulden af te lossen.

De totale schuld dient mede te worden afgezet tegen de grondpositie van de gemeente. Dit kan plaatsvinden door bovenstaande voorraadquote van de schuldquote af te trekken, zodat er een goede indruk ontstaat van de schuld die op de exploitatie drukt.

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2016	Verslag 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
A	Netto schuldquote	126,1%	150,4%	132,7%	128,0%	140,5%	138,2%	134,2%
B	Voorraadquote	80,4%	88,9%	71,9%	61,8%	64,6%	59,3%	52,8%
Effectieve schuldquote (A-B)		45,7%	61,5%	60,8%	66,2%	75,9%	78,9%	81,4%

IV. Structurele exploitatieruimte:

De structurele exploitatieruimte wordt bepaald door het saldo van de structurele baten en lasten en het saldo van de structurele onttrekkingen en toevoegingen aan reserves gedeeld door de totale baten (ex-

clusief mutaties reserves) en uitgedrukt in een percentage. Om dit kengetal te relateren aan het overzicht van baten en lasten is het noodzakelijk om de volgende cijfers te presenteren:

(bedragen x € 1.000)		Verslag 2016	Verslag 2017	Begroot 2018	Begroot 2019	Begroot 2020	Begroot 2021	Begroot 2022
A	Structurele lasten	236.486	233.552	253.926	286.418	262.347	260.951	263.872
B	Structurele baten	267.347	244.664	260.786	288.673	263.555	261.562	264.840
C	Structurele toevoegingen reserves	272	284	2.202	2.878	3.025	3.020	3.008
D	Structurele onttrekkingen reserves	653	706	2.896	4.081	4.400	4.494	4.543
E	Totale baten (excl. reserves)	270.879	246.675	290.815	284.656	259.443	259.190	260.572
Structurele exploitatie- ruimte (B-A)+(D-C) / E		11,5%	4,7%	2,6%	1,2%	1,0%	0,8%	1,0%

V. Belastingcapaciteit: Woonlasten meerpersoonshuishouden

De ruimte die een gemeente heeft om zijn belastingen te verhogen wordt vaak gerelateerd aan de totale woonlasten. Het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) publiceert deze lasten ieder jaar in de Atlas van de lokale lasten. Onder de woonlasten worden verstaan de OZB en de rioolheffing en reinigingsheffing voor een woning met gemiddelde WOZ-waarde in de gemeente. De belastingcapaciteit van gemeenten wordt berekend door de totale woonlasten meerpersoonshuishouden in jaar t te vergelijken met het landelijk gemiddelde in jaar t-1, uitgedrukt in een percentage.

		Verslag 2016	Verslag 2017	Begroot 2018	Begroot 2019
A	OZB-lasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	€ 306	€ 305	€ 302	€ 302
B	Rioolheffing voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde	€ 228	€ 229	€ 228	€ 228
C	Afvalstoffenheffing voor een gezin	€ 214	€ 214	€ 214	€ 214
D	Eventuele heffingskorting				
E	Totale woonlasten voor gezin bij gemiddelde WOZ-waarde (A + B + C - D)	€ 748	€ 748	€ 744	€ 744
F	Woonlasten landelijke gemiddelde voor gezin t-1	€ 716	€ 723	€ 723	€ 723
Woonlasten t.o.v. landelijke gemiddelde jaar ervoor (E / F) x 100%		104,5%	103,5%	102,9%	102,9%

Beoordeling onderlinge verhouding kengetallen

Vooraf

Het is niet mogelijk om een individueel kengetal te gebruiken voor de beoordeling van de financiële positie. De kengetallen zullen altijd in samenhang moeten worden gezien, omdat ze alleen gezamenlijk en in hun onderlinge verhouding een goed beeld kunnen geven van de financiële positie van gemeente Westland.

In absolute zin zijn in 2017 de vaste schulden zijn iets verder gedaald en is de eigen vermogenspositie versterkt.

Eerder hebben wij gemeld dat de gemeentelijke schuld voor een aanzienlijk deel voortvloeit uit de grondpositie van de gemeente. Ondanks een naar verwachting incidentele toename in 2017 van de voorraadquote vertoont het relatieve aandeel hiervan in de komende jaren geleidelijk een dalende lijn als gevolg van de verwachte grondverkopen. De schuldpositie en de ontwikkeling daarvan zijn daarom ook niet los te zien van de investeringsambitie in de Westlandse samenleving van raad en college. Binnen de gemeentelijke exploitatie is er nog enige ruimte over om tegenvallers te kunnen opvangen (zie kengetal Structurele exploitatieruimte), zonder dat de woonlasten voor de Westlandse inwoners meer dan gemiddeld stijgen.